



Stellungnahme der FESASS zur Bewertung und Zukunft der gemeinsamen Tiergesundheitspolitik (CAHP)

vom 7. November 2006

Die FESASS hat mit großem Interesse die Ergebnisse der Bewertung der gemeinsamen Tiergesundheitspolitik („*Community Animal Health Policy*“ - CAHP) zur Kenntnis genommen. Es handelt sich hierbei in der Tat um eine unerlässliche Analyse und zukunftsorientierte Untersuchung, um zukünftig den Gesundheitsstatus des europäischen Viehbestandes sowie die Lebensmittelsicherheit im Binnenmarkt zu erhalten und zu verbessern. Die FESASS und ihre Mitglieder sind sich der Wichtigkeit der Angelegenheit überaus bewusst und haben sich intensiv an dieser Bewertung beteiligt. Die Bereitschaft zur Zusammenarbeit, welche die Sachverständigen und die Dienststellen der Kommission während der gesamten Arbeit an den Tag gelegt haben, ist außergewöhnlich und hat umfassend dazu beigetragen, die Meinungsvielfalt aller Beteiligten in Betracht zu ziehen. Der daraus hervorgegangene Bericht stellt demzufolge eine interessante Grundlage für die Überlegungen bezüglich der Orientierungen der CAHP für die nächsten Jahrzehnte dar.

Die von den Sachverständigen formulierten Vorschläge zur Entwicklung oder Anpassung der CAHP rufen jedoch einige Anmerkungen hervor, sowohl im Hinblick auf die strategische Ausrichtung als auch was die Machbarkeit betrifft; insbesondere bezüglich des Vorschlags für eine harmonisierte Regelung zur Kostenbeteiligung. Des Weiteren wollen wir die Gelegenheit der von den finnischen und österreichischen Ratspräsidentenschaften organisierten internationalen Konferenz nutzen sowie den Erwartung an Reaktionen seitens aller Interessengruppen zum derzeitigen Stadium des Prozesses, den die Kommission vor zwei Jahren ins Leben gerufen hat, entsprechen und an dieser Stelle unsere eigenen Vorschläge zur zukünftigen Entwicklung der CAHP unterbreiten.

Allgemein gesprochen hat unsere Organisation, wie auch die Gesamtheit aller Beteiligten und insbesondere die Europäische Kommission, von dieser Bewertung eine Analyse und geeignete Vorschläge bezüglich der globalen Strategie der CAHP sowie einen detaillierten Ansatz für jeden einzelnen Aspekt dieser Gemeinschaftspolitik erwartet. Der durch das Konsortium erarbeitete Schlussbericht geht, nach Definition der zur Analyse erforderlichen Kriterien, in der Tat auf diese einzelnen Punkte ein. Unser Ziel ist es nicht, jeden einzelnen Punkt des Berichts oder seine Methodologie zu diskutieren; stattdessen konzentrieren wir uns im Folgenden auf die grundsätzliche Ausrichtung und die wichtigsten Problembereiche, für die die FESASS kompetent ist.

*

Für eine langfristige offensive Strategie, die den Erwartungen der europäischen Bürger entspricht

Was die Gesamtstrategie betrifft, so geht aus der Bewertung hervor, dass die Gemeinschaftsinstitutionen im Laufe des zurückliegenden Jahrzehnts mit der CAHP einerseits auf die Unterstützung des wirtschaftlichen Wachstums, der Kohäsion und des Wettbewerbs abzielten und andererseits, aber in geringerem Maße, den Schutz der Gesundheit der Bevölkerung verfolgten (siehe Schema auf Seite 39 des Berichts). Die Tiergesundheit wurde dabei nur als Zwischenziel angesehen. Die Sachverständigen befinden, dass in der Zukunft eine Aufwertung zu Gunsten der menschlichen Gesundheit erfolgen muss, damit diese auf einer Stufe mit dem Wirtschaftswachstum, der Kohäsion und dem Wettbewerb steht (siehe Schema auf Seite 166 des Berichts). Gleichzeitig würden die Probleme auf dem Gebiet des Tierschutzes ebenfalls ein Zwischenziel, genauso wie die Tiergesundheit. Zum Schluss ordnen die Sachverständigen auch die Verringerung der Tiertransporte auf ein Minimum den spezifischen Zielen zu, um dadurch das Risiko der Krankheitsausbreitung einzuschränken.

Die FESASS hält die Diagnose der Sachverständigen bezüglich der Strategie der Vergangenheit für realistisch, auch wenn sie den Stellenwert der Zielsetzungen bezüglich der menschlichen Gesundheit im Kampf gegen Tierkrankheiten wahrscheinlich unterschätzt. In zahlreichen Mitgliedsstaaten wurde der Kampf gegen Tuberkulose und Brucellose aus Gründen der öffentlichen Gesundheit bereits Anfang des zwanzigsten Jahrhunderts aufgenommen, die Kommission hat dieses essentielle Ziel dann auch in ihr Grünbuch von 1985 aufgenommen. **Es ist offenkundig, dass der Einfluss von Anliegen der öffentlichen Gesundheit künftig noch zunehmen wird.** Die gesellschaftlichen Erwartungen auf diesem Gebiet sind umso sensibler, da sie mit möglichen schweren Gesundheitsrisiken konfrontiert sind, wie der Bedrohung durch eine Vogelgrippepandemie, und in einer Situation mit Überangebot auftreten. Die im „Hygienepaket“ verabschiedeten gesetzlichen Bestimmungen belegen diese Tendenz.

Wenn auch die Gesundheit der Bevölkerung wohl eines der Hauptziele der neuen CAHP darstellen muss, so dürfen die oben angeführten wirtschaftlichen Ziele deswegen nicht vernachlässigt werden. Was die Wirtschaft im Allgemeinen anbelangt, so stellt der unstrittige Erfolg der CAHP hinsichtlich des guten Funktionierens des Binnenmarktes einen Zugewinn dar, der erhalten werden muss. Dank der CAHP und dem rigorosen Einsatz aller an der Lebensmittelkette Beteiligten wurde die gesundheitliche Qualität der den Verbrauchern angebotenen Erzeugnisse in der ganzen Union vereinheitlicht und verbessert. Diese Fortschritte haben eine bedeutsame Wirtschaftsentwicklung der Zucht- und Landwirtschaftsbetriebe ermöglicht und damit zum Anstieg des europäischen BIP beigetragen sowie die Exportfähigkeit der Union verbessert. Dieses hohe Qualitätsniveau muss auch durch die zukünftige CAHP unterstützt und geschützt werden, da es sich hierbei um ein entscheidendes Merkmal für die Attraktivität von europäischem Vieh und europäischen Erzeugnissen auf dem Weltmarkt handelt. Der Einfluss der Tiergesundheit auf die Wirtschaftlichkeit der einzelnen Agrarbetriebe darf ebenfalls nicht vernachlässigt werden. **Die CAHP muss einerseits die Bekämpfung, die Tilgung und den Status der Freiheit bezüglich ansteckender Tierkrankheiten unterstützen, die einen bedeutenden wirtschaftlichen Einfluss auf den gesamten Sektor haben, und dabei gleichzeitig darauf achten, den wirtschaftlichsten Mitteln zur Durchführung ihrer Vorhaben den Vorzug zu geben.** Deswegen stimmt die FESASS einem ausgewogenen Verhältnis zwischen den

globalen Zielen der öffentlichen Gesundheit und denen von Wirtschaft, Kohäsion bzw. Wettbewerb zu.

Es geht also darum, eine langfristige Offensivstrategie zu beschließen, die dazu in der Lage ist, die unterschiedlichen Erwartungen der europäischen Bürger sowohl auf den Gebieten der menschlichen Gesundheit und der Tiergesundheit, als auch im Hinblick auf Wirtschaft und Wohlstand zu befriedigen.

Dennoch müssen wir uns dessen bewusst sein, dass ein „Nullrisiko“ nie erreicht werden kann, selbst wenn die Erhaltung eines hohen Gesundheitsstatus im Einklang mit den Erwartungen der Verbraucher und den Produktionsmöglichkeiten das gemeinsame Ziel sein muss. Unser Arbeitsgebiet unterliegt, bedingt durch den unmittelbaren Umgang mit lebenden Wesen, weiterhin Unsicherheiten und Unvorhergesehenem, die nie gänzlich beherrscht werden können. In diesem Zusammenhang muss die CAHP sich weiterhin auf das Vorsorgeprinzip stützen, welches die Bewältigung der Risiken ermöglicht, über die weiterhin Unsicherheit besteht. Der Rückgriff auf dieses Prinzip ist aber nicht unproblematisch, weil eine geeignete Vorsorgestufe festgelegt werden muss, damit es nicht zu unbilligen Härten kommt. **Die FESASS wünscht also, dass künftig die größtmögliche Abstimmung mit allen Beteiligten stattfindet, wenn die Kommission das Vorsorgeprinzip anwenden muss.**

Neuorientierung zugunsten der Prävention

Die Sachverständigen haben bezüglich der Festlegung einer zukünftigen Gesamtstrategie der CAHP ebenfalls auf die Notwendigkeit hingewiesen, diese soweit wie möglich in die Richtung von präventiven Maßnahmen zu orientieren. Dieser Ansatz, den die FESASS seit ihrer Gründung unterstützt, ist in der Tat die beste Art, das Auftreten und die Verbreitung ernster Tierseuchen zu verhindern.

Vorsorge betreibt man zwar täglich, sie ist aber nur langfristig vorstellbar und zeigt ihre Wirkung nur dann, wenn sie kollektiv geschieht. Deswegen **sollte die CAHP Maßnahmen zur Förderung der Prävention umfassen, sei es auf Ebene der Betriebe, beim innergemeinschaftlichen Handel oder beim Import.** Darüber hinaus ist es erforderlich, diese Besorgnis bereits bei der Erstellung der Regelwerke mit einfließen zu lassen. Auch müsste künftig **als Grundprinzip verankert werden, dass die CAHP, jedes Mal wenn sie ein Gesundheitsproblem zu bewältigen hat, soweit wie möglich die präventive Vorgehensweise einer kurativen vorzuziehen hat.**

Wir kommen in der Analyse der von den Sachverständigen vorgeschlagenen Optionen auf die präventiven Maßnahmen zurück, die vorrangig verfolgt werden könnten, sowie auf deren Inhalt.

Dank dieser neuen, präventiveren Bestimmungen sollte die CAHP dazu in der Lage sein, die mit dem Transport von Tieren und tierischen Erzeugnissen verbundenen Risiken besser in den Griff zu bekommen. Gleiches gilt für die ständige Verbesserung des Gesundheitsstatus des europäischen Viehbestandes und die Erhöhung der Anforderungen hinsichtlich der Kennzeichnung und Rückverfolgbarkeit. Aus diesem Grunde äußert sich die **FESASS zurückhaltend, was den Vorschlag der Sachverständigen angeht, als spezifisches Ziel der CAHP den Transport lebender Tiere einzuschränken.** Ein solcher Ansatz würde bestimmte Arten der Viehhaltung gefährden, zum Beispiel solche, die aus regionalen

Besonderheiten des Klimas, der Qualität der Weiden oder spezifischen lokalen Herstellungszweigen hervorgehen.

Spezifische Ziele und Maßnahmen, die den neuen Herausforderungen und den epidemiologischen und technologischen Fortschritten gerecht werden

Die Sachverständigen haben die auf dem Gebiet der Epidemiologie und der Technologie gemachten Fortschritte berücksichtigt. Gleichzeitig haben sie die vor allem in Interviews und Anhörungen gesammelten Anmerkungen der verschiedenen Beteiligten und der betroffenen Einrichtungen in Betracht gezogen. Anhand dieser verschiedenen Elemente haben sie acht Zukunftsoptionen formuliert. Es geht dabei darum, die Funktionsweise und die Werkzeuge der CAHP zu verbessern. Der FESASS scheinen einige dieser Optionen inhaltlich von Interesse, sie müssen aber bezüglich ihrer Umsetzungsmodalitäten noch genauer dargelegt werden. Andere müssen noch tiefer gehend analysiert werden, um ihre wirklichen Auswirkungen zu ermessen. Zusätzlich zu diesen Optionen können im Lichte der Erfahrungen unserer Mitglieder noch andere Maßnahmen vorgeschlagen werden.

Interessante Optionen, die aber noch genauer darzulegen sind:

a) Die Angleichung der EU-Gesetzgebung an die Empfehlungen/Normen/Richtlinien des OIE (Option A) wird von den Evaluatoren vorgeschlagen, um die Transparenz und die internationale Akzeptanz der europäischen Regeln zu verbessern. Tatsächlich verfügt das OIE mit seinem Tiergesundheits-Code über ein weltweit anerkanntes Regelwerk.

Die FESASS ist für eine Vereinfachung der gemeinschaftlichen Gesetzgebung auf den Gebieten, in denen dies möglich und angebracht ist. Sie hat diese Anfrage bereits in ihrer Stellungnahme im Vorfeld der Bewertung der CAHP im September 2005 formuliert. Der gemeinschaftliche Besitzstand im Veterinärbereich ist sehr wichtig und beruht auf einer beeindruckenden Zahl von Gesetzestexten. Dieser Besitzstand spiegelt die hochgradige Integration der Europäischen Union im Bereich der Tiergesundheit wieder. **Anstrengungen zur Vereinfachung würden jedoch die Effizienz dieses Regelwerks erhöhen, indem sie seine Verständlichkeit verbessern und eine einheitliche Anwendung auf dem gesamten Gebiet der EU erleichtern würde.**

Die gegenseitige Annäherung der Regelwerke der EU und des OIE würde den Beginn dieser Vereinfachung ermöglichen. Jedoch decken die Vorschriften des OIE zum Einen nicht die Gesamtheit des europäischen Veterinär- und Gesundheitsrechts ab und zum Anderen können zwischen beiden rechtlichen Rahmen sehr sensible Unterschiede bezüglich mancher Anforderungen bestehen. Es wird also notwendig sein, die Entwicklungsmöglichkeiten genauer darzulegen, wobei zu beachten ist, dass den Züchtern und Veterinärbehörden der Mitgliedsstaaten keine unangemessenen Forderungen auferlegt werden.

b) Die Einführung von an den Tierverkehr angepassten integrierten elektronischen Systemen (Option B) wird zur Verbesserung der Rückverfolgbarkeit und der Garantien hinsichtlich der Zertifizierung vorgeschlagen. **Die FESASS betrachtet diesen Vorschlag mit der größten Aufmerksamkeit, aber sie stimmt voll und ganz den Anmerkungen der Viehhalter zu, wonach zuerst Studien zur Machbarkeit und den Auswirkungen zu**

erstellen sind, um die technischen Bedingungen und die Sicherheitsvoraussetzungen zu ermitteln, die vor der Umsetzung eines derartigen Vorhabens erfüllt werden müssen.

Die FESASS erinnert daran, dass **die elektronische Kennzeichnung erst dann wirklich von Interesse ist, wenn sie durch den Züchter selbst vorgenommen werden kann, und das zu einem vernünftigen Preis**. Weiterhin sieht sie es als wenig rentabel an, die nationalen Datenbanken durch eine europäische Datenbank ersetzen zu wollen. Dagegen sollte **die Errichtung von „Querverbindungen“ zwischen diesen nationalen Datenbanken, die den Datenaustausch zwischen den zuständigen Behörden der verschiedenen Mitgliedsstaaten ermöglichen würde, schon ab sofort eine Priorität der CAHP sein**.

c) Die Verbesserung des innergemeinschaftlichen Handels lebender Tiere (Option C) zielt einerseits auf die möglichst weite Einschränkung des Verkehrs lebender Tiere sowie stattdessen den freien Handel von tierischen Erzeugnissen und andererseits auf die Vereinfachung der Zertifikate für den Handel ab. Diese Option wurde bereits im Abschnitt zur Gesamtstrategie bezüglich der Einschränkung des Transports lebender Tiere kommentiert. **Was die Vereinfachung des Verfahrens der Zertifizierung für den innergemeinschaftlichen Handel betrifft, ist die FESASS der Meinung, dass es sich dabei um eine Priorität handeln muss und dass der Rückgriff auf ein einziges anerkanntes Zertifikat für den nationalen und innergemeinschaftlichen Handel ein großer Fortschritt wäre**, der den Handel erleichtern und die Effizienz der Kennzeichnung verbessern würde. Des Weiteren würde eine solche Maßnahme die Kohärenz zwischen der gemeinschaftlichen Gesetzgebung und der Logik des Binnenmarktes sicherstellen: ein innerhalb eines Mitgliedsstaates zum freien Verkehr berechtigtes Tier müsste automatisch in der ganzen Union mit denselben Dokumenten die gleiche Möglichkeit haben.

d) Die Rationalisierung des „Ausschussverfahrens“ (Option D) hat zum Ziel, die Anzahl der so genannten „Verwaltungstexte“, die dem Ständigen Ausschuss für die Lebensmittelkette und Tiergesundheit (StALUT) vorgelegt werden müssen einzuschränken, um so die Verabschiedung von Gesetzen zu vereinfachen und zu verkürzen, für welche die Kommission alleine zuständig ist. **Die FESASS steht einem solchen Ansatz positiv gegenüber, da zahlreiche Texte nicht notwendigerweise eine Befassung des StALUT erfordern**. Dieses Gremium sollte sich auf die wichtigsten Entscheidungen konzentrieren, um deren gesamte Auswirkungen zu bewerten.

e) Der Kampf gegen illegale Einfuhren und Betrug (Option E) könnte dank der Verstärkung bzw. Verbesserung der Kontrollen an den Grenzkontrollstellen verbessert werden. Dieser Vorschlag ist interessant, aber unzureichend. Sicherlich ist es **erforderlich, erfolgreichere und einheitlichere Kontrollen an den Grenzen zu garantieren**. Nichtsdestotrotz sind die zur Erreichung dieses Resultats vorgeschlagenen Lösungen (wie die Schulung von Zollbeamten und Veterinärinspektoren) nicht offensiv genug. **Die FESASS ist der Meinung, dass in diesem Zusammenhang die beste Garantie durch die Einrichtung eines wirklichen Gemeinschaftskorps gegeben wäre, das mit dem Schutz der Grenzen beauftragt wäre**.

Darüber hinaus muss es das Ziel sein, **illegale Einfuhr uninteressant zu machen**. Dafür gilt es, **die Verbraucher zu sensibilisieren, damit diese für importierte Waren permanent die gleichen Garantien wie für europäische Erzeugnisse verlangen**. Es ist außerdem erforderlich, **einen gemeinschaftlichen strafrechtlichen Rahmen zu errichten, der eine**

Harmonisierung der Sanktionen auf dem gesamten europäischen Territorium gewährleistet.

Diese verschiedenen Vorschläge bringen eine erneute Übertragung von Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten an die Union mit sich. Die FESASS ist sich der Schwierigkeiten dieses Unterfangens bewusst. Diese Vorschläge umfassen aber nicht nur die gesundheitliche Sicherheit sondern auch die Sicherheit im Allgemeinen. Sie sollten deswegen schnellstmöglich von den Gemeinschaftsinstitutionen geprüft werden, da die Erweiterung um Rumänien und Bulgarien die Grenzen der Union erneut ausdehnen wird mit der Folge, dass insbesondere Gebiete mit Tumulten und sozialen Unruhen näher an die Grenzen der Gemeinschaft heranrücken, was die Risiken erhöht.

f) Die Unterstützung von Biosicherheitsmaßnahmen in den Betrieben (Option G) stellt sicherlich eine der interessantesten Optionen dieses Berichts dar, auch wenn diese bezüglich der Modalitäten bei ihrer Umsetzung und der zu verwendenden Mittel noch genauer dargelegt werden muss. **Für die FESASS bieten sich an dieser Stelle drei Arbeitsansätze an:**

- **Es gilt zuerst, gute Viehhaltungspraktiken auf dem Gebiet der Hygiene und bezüglich der Kontrolle von Gesundheitsrisiken auf den Höfen zu unterstützen.**
- **Anschließend geht es darum, die Schulung der Viehhalter als dem „ersten Wachposten“ der Betriebe voranzubringen, mit dem Ziel, die Identifizierung und schnellstmögliche Meldung der schwerwiegendsten Krankheiten zu erleichtern.**
- **Letztendlich würden diese Sicherheitsvorkehrungen durch die Errichtung und Unterstützung gemeinschaftlicher Organisation der Viehzüchter vervollständigt.**

Es handelt sich hierbei um konkrete Maßnahmen, die eine bessere globale Risikobewältigung ermöglichen würden, wenn sie denn kollektiv angewandt werden, da eine gemeinsame Vorgehensweise das Ziel sein muss. In der Tat, zieht man das Ansteckungsrisiko der meisten Krankheiten, die uns hier interessieren, in Betracht, dann **müssen die präventiven Maßnahmen von der Gesamtheit der Züchter mit der gleichen Intensität und Wachsamkeit durchgeführt werden.** Ansonsten wäre ihr Nutzen deutlich eingeschränkt.

Diese Feststellung spricht für **die Errichtung einer wirklichen Philosophie der Prävention**, einschließlich innerhalb des gesetzlichen Rahmens der CAHP, mit dem Ziel, die Einführung von Maßnahmen zur Risikobewältigung stärker voranzutreiben. Es ist von größter Wichtigkeit, dass dieser Ansatz auf alle Ebenen ausgeweitet wird, sei es im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit, des Schutzes der Außengrenzen der Union, des innergemeinschaftlichen Transports von Tieren und ihren Erzeugnissen und natürlich in den Betrieben selber. Zwar sieht das Gemeinschaftsrecht in den geltenden Rechtstexten Bestimmungen präventiver Art vor, aber diese müssten, falls erforderlich, verstärkt und aufeinander abgestimmt werden. Eine Bewertung der Anwendung und der Auswirkungen der existierenden Maßnahmen wäre von Nutzen.

Es ist jedoch angebracht, **nicht übertrieben zu handeln. Es besteht eine technische und finanzielle Grenze, die nicht überschritten werden kann.** Darum ist es wünschenswert, dass zukünftig die Bewältigung von Tiergesundheitsrisiken mehr auf einer vorherigen Kosten/Nutzen Rechnung der verabschiedeten Bestimmungen basiert.

Noch zu klärende Optionen:

a) Die Verhandlung bezüglich der Exportbedingungen auf gemeinschaftlicher Ebene (Option F) schließt eine erneute Übertragung von Zuständigkeiten zugunsten der Europäischen Kommission ein. Die Umsetzung dieses Vorschlags ist nicht leicht, da historische bilaterale Beziehungen einige Mitgliedsstaaten und Drittstaaten binden und es nicht wünschenswert ist, diese Errungenschaft zu gefährden. Eine tiefgehende Analyse der Konsequenzen eines solchen Schrittes ist also von großer Wichtigkeit. Es ist nicht an der FESASS, sich zu den Anforderungen und Bedingungen eines solchen Ansatzes zu äußern.

b) Eine Hilfeleistung zugunsten von Drittländern (Option H) durch die Union um diesen Ländern in ihren Bemühungen, die europäischen Normen zu erfüllen beizustehen, stellt die letzte Option der Sachverständigen dar. Die Verwirklichung dieses Vorschlags hätte zum Vorteil, die Gesundheitspolitik und die Verfolgung eines besseren Zustandes des Viehbestandes dieser Länder voranzubringen. Nichtsdestotrotz ist dieser Ansatz sehr optimistisch. Das gilt umso mehr als das eventuell für diese Art der Unterstützung zur Verfügung stehende Gemeinschaftsbudget nur aus den Fonds für Zusammenarbeit und keinesfalls aus dem Veterinärsfonds hervorgehen kann, da die Aufgabe des letzteren die Erhaltung und Verbesserung des Tiergesundheitsstatus in der Union bleiben muss. **In diesem Rahmen befindet die FESASS, dass Aktionen zugunsten von Nachbarländern der Union Vorrang haben sollten, unter dem Vorbehalt, dass diese sich auf die Bekämpfung der schwerwiegendsten exotischen Krankheiten konzentrieren.** Bevor die entsprechenden Mittel einem derartigen Vorhaben zur Verfügung gestellt werden gilt es, die Fähigkeit der betroffenen Drittländer zu bewerten, sich zu organisieren und den Viehwirtschaftssektor bezüglich genauer Vorgaben zu mobilisieren.

Zusätzliche Vorschläge

Zahlreiche weitere Optionen sind angesichts des Umfangs des durch die CAHP abgedeckten Feldes vorstellbar und die FESASS ist der Meinung, dass die Überlegungen hiermit nicht aufhören sollten. Sie möchte jedoch drei zusätzliche Vorschläge unterbreiten.

- Was die Verständlichkeit der Gesamtstrategie und die Fähigkeit zur Antizipation der CAHP betrifft, so wäre es von großem Nutzen, wenn eine Konferenz, an der Vertreter aller an der Lebensmittelkette Beteiligten, der Gemeinschaftsinstitutionen, der Mitgliedsstaaten und von internationalen Organisationen wie dem OIE, der WHO, der FAO sowie des Codex Alimentarius in noch zu bestimmenden Zeitabständen teilnehmen sollten, die epidemiologische Situation der Union sowie die aufkommenden Risiken auf den Punkt bringen könnte. **Diese Konferenz würde die Analyse und die Neubestimmung der von den Bedürfnissen abhängigen Prioritäten und die Antizipierung der auf die neuen Gefahren abgestimmten Vorsorgemaßnahmen ermöglichen.**

- Für die FESASS stellt der Teil des Bewertungsberichts bezüglich der Handhabung und der Bewältigung der Risiken der transmissiblen spongiformen Enzephalopathien (TSE) einen wichtigen Bestandteil der CAHP dar. Es ist deswegen unabdingbar, ihn in die Gesamtüberlegungen mit einzubeziehen. Die Kommission ist sich der Notwendigkeit für eine Weiterentwicklung der auf diesem Gebiet derzeit bestehenden Regelung bewusst und hat in einem Fahrplan mehreren Anpassungen vorgeschlagen. Die FESASS unterstützt einige dieser Vorschläge. Allgemein gesprochen **ist es dringlich, das aktuelle Regelwerk, welches**

unverändert ein Regelwerk zum Krisenmanagement darstellt, in ein Regelwerk umzuwandeln, das mehr auf eine Routinekontrolle von TSE ausgerichtet ist.

- Es ist von größter Wichtigkeit, dass die Kommission und die Interessengruppen ihre Zusammenarbeit bei der Konzipierung, Anwendung und Kommunikation im Bereich der Tiergesundheitspolitik verstärken. **Eine besondere Aufmerksamkeit ist auf die Kommunikation in Richtung der europäischen Verbraucher zu richten.** Sie befinden sich mittels ihres Konsumverhaltens, ob ein bestimmtes Niveau an Gesundheitsqualität ausreichend/befriedigend ist. Es ist deswegen erforderlich, dass sie über den Nutzen der durch die Gesamtheit der Lebensmittelkette vollbrachten Anstrengungen und über ihre Rolle beim Schutz der gesundheitlichen Qualität der gekauften Lebensmittel gut informiert sind. Genauso wichtig ist es, die Entscheidungen für kurative Maßnahmen zu erläutern, egal ob es sich dabei um Schlachtungen, Quarantäne, Verbringungsbeschränkungen oder den Rückgriff auf Impfungen handelt.

Mit einem effizienteren Finanzplan

Der Finanz- und Haushaltsteil der Bewertung nimmt einen beträchtlichen Platz des Berichts ein (beinahe die Hälfte des Dokuments ist dieser Problematik gewidmet). Die Bedeutung, welche der Problematik der Finanzierung bei der Bekämpfung von Krankheiten zugestanden wird (vor allem der großen Tierseuchen), spiegelt die große Besorgnis wieder, welche die Kommission dazu veranlasst hat, diese Gesamtstudie in Auftrag zu geben. Die von der Kommission gestellte Frage betrifft in der Tat die Suche nach Möglichkeiten zur Einsparung im Bereich der Tiergesundheit. Sicherlich hat sich diese Frage im Anschluss an die großen Tiergesundheitskrisen der letzten Jahre, die außergewöhnliche Kosten mit sich gebracht haben, von selbst aufgedrängt. Die durch den Europäischen Rechnungshof geäußerte Kritik hat dies noch verstärkt. Aber die Sorge bezüglich des Haushalts ist so gegenwärtig, dass sie die Studie insgesamt belastet und diese in ihrer Tragweite einschränkt.

Die durch den europäischen Haushalt zu den Zeitpunkten des Auftretens von klassischer Schweinepest, Maul- und Klauenseuche und Vogelgrippe getragenen Kosten sind eindeutig beeindruckend, aber sie resultieren aus drei nicht zu leugnenden Tatsachen:

- der Ansteckungsherd war jedes Mal exogener Natur und unterlag damit also der Verantwortung des Grenzschatzes,
- die wirtschaftlichen Konsequenzen der Bekämpfung waren beträchtlich, sowohl für den Sektor der Viehwirtschaft als auch für die Wirtschaft insgesamt. Sie gingen weit über die Kosten hinaus, die von der Union und den Mitgliedsstaaten allein getragen wurden. Tausende von Betrieben mussten mit ansehen, wie ihre Produktionsmittel, oft das Resultat langer genetischer Selektion, völlig zerstört oder langfristig blockiert wurde,
- die CAHP ist eines der Sachgebiete, in denen die Integration am weitesten fortgeschritten ist. Demzufolge ist es normal, dass der Großteil ihrer Finanzierung zu Lasten des gemeinschaftlichen Haushalts geht.

Angesichts dieser Tatsachen erinnert die FESASS daran, dass **die öffentliche Hand in der Vergangenheit ihre finanzielle Verantwortung auf dem Gebiet der öffentlichen Gesundheit und der Tiergesundheit wahrnehmen können. Es kann nicht zur Debatte stehen, dass die Union und die Mitgliedsstaaten sich finanziell zurückziehen, während**

diese Verantwortung unangetastet bleibt. Ihre Art und ihr Umfang hängen mit den starken externen Effekten gewisser Krankheiten zusammen, sowohl was die Volks- und Tiergesundheit, als auch die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Konsequenzen betreffen. Diese externen Effekte sind so geartet, dass sie nur von der Kollektivität insgesamt bewältigt und entschädigt werden können.

Auch wenn darüber hinaus noch manche Punkte der Arbeitsweise des Veterinärfonds kritisiert werden können, so sind seine Aktionen insgesamt als effizient anzusehen. Den Tierseuchen wurde trotz eines oft schwierigen Umfelds schnell Einhalt geboten und anschließend wurden sie schnell ausgerottet. Das Hauptproblem liegt deswegen nicht in der Höhe der eingesetzten Mittel, sondern eher darin, dass sie überhaupt eingesetzt werden mussten. Deswegen **sollten die Überlegungen hauptsächlich auf die Möglichkeiten der Finanzierung einer echten Präventionspolitik abzielen und nicht auf Einsparmöglichkeiten im Rahmen der kurativen Politik.**

Die Effizienz der gemeinschaftlichen Finanzierung muss also zukünftig im Hinblick auf ihre Eignung beurteilt werden, präventive Maßnahmen zu unterstützen und auf dem Gebiet der Gemeinschaft auftretende Tierseuchen zu bewältigen und schnell auszurotten.

Die Sachverständigen heben hervor, dass die aktuelle Arbeitsweise des Veterinärfonds Präventionsmaßnahmen im Falle des Auftretens epizootischer Krankheitsherde nicht ermutigt. Anscheinend gab es einige Fälle von Betrug, die durch die zuständigen Behörden der Mitgliedsstaaten oder der gemeinschaftlichen Institutionen aufgedeckt wurden. Aber diese vereinzelt Fälle dürfen nicht in Vergessenheit geraten lassen, dass **der Befall ihres Betriebes von einer ernsten Tierkrankheit für die große Mehrheit der Züchter eine wirtschaftliche, psychologische und oft auch soziale Katastrophe bedeutet.** Die Anzahl der Züchter, die nach der Schlachtung ihres vollständigen Viehbestandes im Rahmen der BSE-Bekämpfung Selbstmord begangen haben, belegt diese Tatsache auf grausame Art. Das darf nicht vergessen werden.

Nach Ansicht der FESASS verfügen die gemeinschaftlichen und die nationalen Behörden schon jetzt über ausreichend effiziente Rechtsmittel, die – sofern sie mit Bestimmtheit eingesetzt werden - jeglicher Ausbreitung einer Tierseuche Einhalt gebieten können.

Nichtsdestotrotz wäre es wünschenswert, **die Arbeitsweise des Veterinärfonds zu verbessern und durch Solidaritätsmechanismen dort zu vervollständigen, wo die öffentliche Hand nur teilweise oder gar nicht eingreift.**

Notwendige Anpassungen, aber auf realistische Art und Weise

Wie durch den Europäischen Rechnungshof und den Bewertungsbericht hervorgehoben wurde, sind die Entschädigungsmodalitäten des Veterinärfonds nicht befriedigend, auch wenn die zuletzt beschlossenen Änderungen für eine bessere Verständlichkeit sorgen. **Es ist in der Tat eine Entschädigungsmechanismus notwendig, um schnell herausfinden zu können, wie hoch die Entschädigung im Falle gesundheitspolizeilicher Maßnahmen ausfällt.** Diese Information ist wichtig für die Züchter, aber auch für die öffentliche Hand, die sich auf die haushalterischen Konsequenzen der Tierseuchen vorbereiten können muss.

Was den Vorschlag bezüglich der Einführung von Kostenteilungsmechanismen betrifft, so stellt die FESASS fest, dass die aktuelle Funktionsweise der Entschädigungen einem solchen System schon sehr ähnlich ist. Einerseits tragen die Züchter die Kosten der jeweiligen präventiven Maßnahmen sowie einen nicht zu unterschätzenden Teil der Kosten, der beim Ort des Ausbruchs anfällt (hauptsächlich die mit den Produktionsverlusten zusammenhängenden Kosten) sowie der Kosten, die mit den Verbringungsbeschränkungen in Sperrgebieten zusammenhängen. Auf der anderen Seite nehmen europäische und nationale Behörden die Kosten am Ausbruchsherd sowie einen Teil der Nachweis- und Überwachungskosten auf sich. **Die FESASS ist der Meinung, dass bei der möglichen Einführung eines neuen Systems darauf geachtet werden muss, diese Aufteilung und die wichtige Rolle des europäischen Veterinärfonds nicht in Frage zu stellen.**

Sie stellt fest, dass die durch die Sachverständigen festgelegten Kriterien zur Studie der Möglichkeiten bezüglich der Errichtung einer harmonisierten Regelung zur Kostenbeteiligung den externen wirtschaftlichen und sozialen Effekten der wichtigsten Tierkrankheiten nicht ausreichend Rechnung tragen. Das Gleiche gilt für die Notwendigkeit einer gewissen Flexibilität, um die Strukturierung der Mitgliedsstaaten und die eventuell von Region zu Region unterschiedlichen Auswirkungen berücksichtigen zu können. Sicherlich sind entsprechenden Überlegungen in die Analyse eingebracht worden, aber ihre relative Bedeutung ist nicht näher quantifiziert worden.

Was die verschiedenen Eigenschaften der Kostenbeteiligungsregelung(en) betrifft, welche von den Sachverständigen zusammengestellt wurden, **so findet die FESASS, dass eine tiefgehende Überlegung erschwert wird, solange die Ausrichtung der zukünftigen CAHP noch nicht festgelegt ist.** Die bezüglich der Prioritäten, der Methodik der Leitung und der Strukturierung des Gesundheitssektors getroffenen Entscheidungen haben unweigerlich unterschiedliche finanzielle Konsequenzen, die die Beteiligten auf verschiedene Weise betreffen.

Nichtsdestotrotz besteht die FESASS darauf klarzustellen, **dass die Konzipierung eines neuen ergänzenden Werkzeugs nicht auf dem Verhalten möglicher vereinzelter Betrüger basieren darf, sondern auf den angebrachten und realistischen Erwartungen der Gesamtheit der Viehhalter.** Deswegen scheinen die Mechanismen, die sich direkt an Versicherungsvorgaben wie Selbstbeteiligung und Bonus orientieren, der Problematik nicht wirklich angemessen, da sie auf einem zu mikroökonomischen Ansatz der Tiergesundheitspolitik beruhen.

Es bedarf eines transparenten Regelwerkes, welches eine gerechte und schnelle Entschädigung der Züchter für die Gesamtheit ihrer Verluste außer den Preisverlusten garantiert (*unter der Voraussetzung, dass die Berechnung aller Entschädigungen für die Keulung und die Produktionsverluste auf der Grundlage von Preisen vor der Krise erfolgt.*) Umgekehrt ist die Ausweitung eines solchen Regelwerkes auf andere Glieder der Lebensmittelkette nicht vorstellbar, da die Verluste nicht gleicher Art und gleichen Umfangs sind.

*
* *

Die Anpassung der CAHP und ihrer Mittel ist demzufolge notwendig, um ihre Effizienz zu verbessern und neuen Herausforderungen entgegenzutreten. Aktuelle Tiergesundheitskrisen (Vogelgrippe und Blauzungenkrankheit) zeugen von der Wichtigkeit einer solchen Politik. Die FESASS auf europäischer Ebene, ihre Mitglieder auf Ebene der Mitgliedsstaaten und die Züchter in ihren Betrieben sind bereit, daran mitzuwirken.

Aber letztlich muss die „Gesundheitskette“ als Ganzes (Züchterorganisationen, praktizierende Tierärzte und staatliche Veterinärverwaltung) mobilisiert werden, um eine neue Politik zu konzipieren und diese gemeinsam umzusetzen.

Je mehr die unterschiedlichen Akteure in diesem Netzwerk geschult sind und an der Prävention arbeiten, desto weniger teuer kommen die Union und die Gesamtheit der Viehhalter die kurativen Maßnahmen zu stehen.

Kontakt:

Alain CANTALOUBE
Coordinateur FESASS

Tel. : 0033 1 4004 5124
alain.cantaloube@fngdsb.asso.fr